Deutscher Bundestag **Drucksache 14/840**
14. Wahlperiode
23. 04. 99

Antrag

der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Dr. Christa Luft, Heidemarie Ehlert, Eva-Maria Bulling-Schröter, Ursula Lötzer, Rolf Kutzmutz, Dr. Uwe-Jens Rössel, Dr. Winfried Wolf, Carsten Hübner, Dr. Gregor Gysi und der Fraktion der PDS

Einführung einer Steuer auf spekulative Devisenumsätze (Tobin-Steuer)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die fortschreitende Vermögens- und Einkommenskonzentration und die sich verschärfende disproportionale Verteilung von Gewinnen aus steigernder Produktivität haben zu einem Anwachsen des verfügbaren „freien“ Kapitals geführt. So hat sich allein in der Bundesrepublik Deutschland das Geldvermögen der privaten Haushalte seit 1980 verdreifacht und betrug 1997 unter Abzug der Konsumentenkredite rd. 5 Billionen DM. An dieser Entwicklung partizipieren einzelne Länder und Bevölkerungsgruppen in sehr unterschiedlichem Maße. In der Bundesrepublik Deutschland konzentriert sich mehr als die Hälfte der Geldvermögen der privaten Haushalte auf nur 10 % der Haushalte, während 50 % der Haushalte mit lediglich 1,2 % an den Geldvermögen und damit an den Einkommen aus denselben beteiligt sind. Dies wiegt um so schwerer, da das Gewicht der Einkommen aus Geldvermögen an den Gesamteinkommen ständig zunimmt. Betrug ihr Anteil 1980 noch 7,6 %, so war er im Jahr 1984 bereits auf 10,2 % angestiegen.

   Die Erschließung neuer Anlagesphären zur Sicherung der Kapitaleinkünfte wurde durch die Liberalisierung und Deregulierung von Märkten und Kapitalströmen verwirklicht. Der globale Zugriff auf Ressourcen und andere Kapitalverwertungsmöglichkeiten ist nunmehr weit fortgeschritten.

2. Nach der umfassenden Deregulierung und Liberalisierung während der letzten 10 Jahre sind die internationalen Kapitalbewegungen enorm angewachsen. Betrugen die Bruttokapitalexporte in der ersten Hälfte der 80er Jahre durchschnittlich jährlich 100 Mrd. US-$, waren sie bereits 1993 auf 850 Mrd. US-$ gestiegen. Das Wachstum der internationalen mobilen Kapitalströme, verbunden mit der beschleunigten Übertragbarkeit von Kapital, hat die Umsätze an den Devisenmärkten in die Höhe schnellen lassen. Das durchschnittliche jährliche Wachstum der Devisenumsätze (ohne Optionen und Futures) lag mit 18 % in den Jahren 1986 bis 1995 weit vor dem Wachstum des Welthandels mit 10 % und

dem Zuwachs der Produktion von Waren und Dienstleistungen. Die Devisenumsätze haben sich seit 1989 mehr als verdoppelt und betrugen 1998 börsentäglich bis zu 1,5 Billionen US-$. Dies entspricht mehr als dem 60fachen des Welthandels.

3. Durch die kurzfristigen Kapitalströme zwischen den Währungsräumen treten die realen Währungsparitäten in den Hintergrund, während Spekulationen und Erwartungen die bestimmenden Faktoren für die Anlage von Kapital und damit für die Entwicklung der Wechselkurse werden. Die Devisenmärkte kreieren die Währung als „Aktie“ auf die Entwicklung einer Volkswirtschaft. Finanzderivate wie Devisenoptionen, -termingeschäfte, -futures, Währungsswaps und andere verstärken den spekulativen Charakter der Kapitalströme. Der Devisenumsatz in Derivaten entwickelte sich mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von fast 24 % seit 1989 schneller als die Devisenumsätze insgesamt, so daß sie ihren Anteil von etwa 34 auf 59 % der Devisenumsätze gesteigert haben. Ursprünglich Instrumente zur Absicherung von Risiken, haben sich die Derivate auch zu umfänglichen Spekulationsinstrumenten entwickelt. Mittels eines verhältnismäßig geringen tatsächlichen Mitteleinsatzes kann auf die Preisentwicklung eines dem Derivat zugrundeliegenden Basiswertes spekuliert und diese beeinflußt werden. Dies führt insbesondere auf „engen“ Devisenmärkten zu kurzfristigen, starken Schwankungen der Wechselkurse, in deren Gefolge schwere Währungskrisen auftreten können.

   Angesichts offizieller Währungsreserven von insgesamt 1,2 Billionen US-$ im Jahr 1995, dies entspricht etwa den Devisenumsätzen eines Tages, haben nationale Notenbanken und Regierungen den liberalisierten Kapitalströmen wenig entgegenzusetzen. Die Währungskrisen Rußlands, Mexikos und derzeit Südostasiens sind hierfür Beispiele. Trotz der starken Ausweitung der Währungsreserven von durchschnittlich jährlich 11 % in den Jahren 1986 bis 1995 waren interventionsbegleitende Erhöhungen des Zinsniveaus zur Abwehr spekulativer Angriffe vermehrt notwendig geworden. Diese Art Zinssteigerungen hemmen im allgemeinen binnenwirtschaftliches Wachstum. Sie verschärfen den Zielkonflikt zwischen sozial- und wirtschaftspolitisch Erwünschtem im Inland und der Stabilität des Außenwertes der Währung.

4. Der Trend zur Kurzfristigkeit bei der Anlage von Kapital hat die Schwankung der Wechselkurse und damit die Unsicherheiten für den Handel und langfristige Investitionen verstärkt. Starke und schnelle Veränderungen der Wechselkurse können Handelsströme umleiten sowie zur Verschiebung bis hin zur Verhinderung von Investitionsprojekten führen. Hierdurch wird das Wachstum der Realwirtschaft empfindlich beeinträchtigt. So stellt der 1994er Bericht der Bretton-Woods-Kommission fest, daß die Wechselkursschwankungen bei der Verlangsamung des Wachstums der Weltwirtschaft von 5 % auf 2,5 % ab den 70er Jahren eine Rolle gespielt haben. Die unzureichende Berücksichtigung relevanter volkswirtschaftlicher Eckdaten, insbesondere bei sehr kurzfristigen Anlagen, kann auch über längere Zeiträume hinweg zu sich selbst verstärkenden Fehlbewertungen und damit zur Fehllenkung von Ressourcen führen. Das Risiko einer abrupten, turbulenten Korrektur mit schwerwiegenden Anpassungsproblemen für ganze Volkswirtschaften

steigt. Derartige Krisen im Währungssystem einzelner Länder setzen sich über die Zahlungsprobleme größerer Finanzinstitutionen in das gesamte Finanzsystem fort und machen öffentlich finanzierte Stützungsmaßnahmen erforderlich. Darüber hinaus bedeutet die Manipulation von Wechselkursen auch die Entwertung oder die Überbewertung von Arbeitseinkommen. Die so verminderte Kaufkraft oder der Verlust von Arbeitsplätzen trifft den größten Teil der Bevölkerung in seiner Existenzsicherung. Im Ergebnis der Asienkrise hat sich beispielsweise in Indonesien zwischen 1991 und 1998 die Zahl der Armen von 11 auf 40 % nahezu vervierfacht. Im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Arbeitslosenrate in Indonesien von 4,7 auf 21, in Malaysia von 2,7 auf 6,4, in Südkorea von 2,6 auf 7,7 und in Thailand von 1,9 auf 4,4 %. Weitgehend losgelöst von seiner realen Grundlage und zunehmend befreit von einer politisch gesetzten sozialen Einbindung trägt der spekulative Charakter der Devisenumsätze zur Bereicherung der Vermögenden und zur Ausbeutung von Menschen und Ressourcen in aller Welt bei.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

im Rahmen ihrer Präsidentschaft innerhalb der EU das Thema der Erhebung einer Devisenumsatzsteuer kurzfristig auf die Tagesordnung des ECOFIN-Rates zu setzen. Sie wird weiterhin aufgefordert, auf dem ECOFIN-Rat eine Regierungskonferenz anzuregen, zu der die G7-Staaten, Singapur, die Schweiz, China/Hongkong, Australien und weitere interessierte Staaten eingeladen werden. Diese Regierungskonferenz erarbeitet einen Vertrag zur Einführung einer international einheitlichen Devisenumsatzsteuer (Tobin-Steuer). Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich für folgende Ausgestaltung des Vertrages einzusetzen:

1. Institutioneller Rahmen

Dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (VN) wird eine zwischenstaatliche Kommission angegliedert. Hauptaufgabe der Kommission ist die Erarbeitung von Rahmenrichtlinien für die Verwendung der Steuereinnahmen im Bereich der Entwicklungshilfe. Der Internationale Währungsfonds (IWF) fungiert als internationaler Verwalter der Devisenumsatzsteuer. Dem IWF obliegt es, den Steuersatz innerhalb vereinbarter Bandbreiten festzusetzen, die einheitliche Steuererhebung durch die Teilnehmerstaaten zu überwachen und die Steuereinnahmen zu sammeln und zu verteilen. Die für die Verteilung maßgeblichen Quoten werden innerhalb vertraglich fixierter Grenzen vom IWF festgesetzt. Sofern Ausnahmen vereinbart werden, kontrolliert der IWF die von den Ländern geleisteten Kompensationszahlungen. Neben diesen Aufgaben obliegt es dem IWF, Steuerumgehungsstrategien zu beobachten und zu behindern. Zum einen bestehen solche Strategien in der Entwicklung von Finanzinstrumenten, die der Besteuerung nicht unterliegen. Zum anderen ist die räumliche Umgehung der Steuer durch die Verlagerung der Devisentransaktionen auf Märkte, die der Besteuerung nicht unterliegen, zu unterbinden. Der IWF erarbeitet Richtlinien, nach welchen eine Gleichbesteuerung neuentwickelter Finanzierungsinstrumente durchgesetzt und der Kapitalabfluß auf nichtbesteuerte Märkte durch alle Teilnehmerstaaten gleichermaßen verhindert werden kann.

2. Erhebungsgebiet

Die Erhebung der Steuer erstreckt sich auf das Hoheitsgebiet der Staaten, die den Vertrag ratifizieren. Devisentransaktionsgeschäfte werden unabhängig davon, in welches Wechselkursregime die daran beteiligten Währungen eingebunden sind, besteuert. Ein Beitritt weiterer Staaten ist jederzeit möglich.

3. Bemessungsgrundlage und Tarif

Alle Transaktionen, die einen sofortigen Devisenaustausch (Kassageschäfte) zur Folge haben, sind in voller Höhe ihres geldwerten Transaktionsvolumens mit einem einheitlichen proportionalen Satz von 0,25 % zu besteuern. Der Steuersatz kann – entsprechend den konkreten Gegebenheiten und nach Maßgabe der Zielstellung der Steuer – neu festgesetzt werden. Devisentermin-, -optionsgeschäfte sowie Währungsswaps und -futures sind bei ihrem Abschluß zu besteuern. Die auf diese Geschäfte entfallende Steuer bemißt sich nach dem Prinzip der gleichen Besteuerung bei gleicher Ergebnisentwicklung. Soweit ist die Höhe der Besteuerung äquivalent zu einem entsprechenden Kassageschäft. Die Besteuerung ist auf neue Finanzierungsinstrumente, die aufgrund ihrer Ausgestaltung der Besteuerung nicht unterliegen, entsprechend den Vorgaben des IWF auszudehnen.

4. Erhebung der Steuer, Steuerschuldner

Die Devisenumsatzsteuer wird am Ort und z. Z. der Entstehung des steuerpflichtigen Umsatzes erhoben. Steuerschuldner sind die am Devisenhandel beteiligten Banken und Devisenhändler. Sie haben über entsprechende Umsätze Aufzeichnungen zu führen. Die Überwachung des Devisenhandels und die Erhebung der entfallenden Steuer erfolgt durch die jeweiligen staatlichen Behörden, auf deren Hoheitsgebiet die Devisentransaktionen stattfinden.

5. Ausnahmen

Die Besteuerung soll den internationalen Austausch von Gütern und Dienstleistungen nicht beeinträchtigen. Darüber hinaus gilt es, die Auswirkungen auf entwicklungs- und währungpolitisch motivierte Devisenmarktaktivitäten öffentlicher Institutionen zu neutralisieren. Es ist daher zu prüfen, in welcher Weise diese Devisentransaktionen von der Besteuerung ausgenommen bzw. entstehende Kosten kompensiert werden können. Im weiteren ist zu prüfen, inwieweit Möglichkeiten zur Freistellung geringfügiger Devisenumsätze bestehen.

6. Verteilung und Verwendung der Steuereinnahmen

Die Vertragsstaaten fixieren Grenzwerte für die Quoten, nach denen die Steuereinnahmen auf die verschiedenen nationalen und internationalen Verwendungszwecke aufgeteilt werden.

6.1 Verteilung und Verwendung des Bruttosteueraufkommens

Den Teilnehmerstaaten wird ein Anteil des gesamten Steueraufkommens (Bruttosteueraufkommen) zur Deckung ihrer Erhebungs-und Kontrollkosten eingeräumt. Dieser setzt sich aus einem Sockelbetrag sowie einem Anteil an den Bruttosteuereinnahmen des jeweiligen Landes zusammen. Zur Bildung des Sockelbetrages wird ein Anteil des gesamten Bruttosteueraufkommens hälftig geteilt. Ein Teil wird gleichmäßig und der andere nach dem Anteil des betreffenden Landes am gesamten Bruttosozialprodukt der Vertragsstaaten verteilt. Soweit bestimmte Devisenmarktaktivitäten nicht der Steuer unterliegen sollen, eine Erhebung jedoch zunächst erfolgt ist, erstatten die steuererhebenden Länder Akteuren, deren Transaktionen unter die als Ausnahmen definierten Tatbestände fallen, die auf ihrem Hoheitsgebiet angefallenen Steuern. Die Kompensationszahlungen sind gegenüber dem IWF nachzuweisen.

6.2 Verteilung und Verwendung des Nettosteueraufkommens

Der verbleibende Teil des gesamten Steueraufkommens (Nettosteueraufkommen) wird von den steuererhebenden Ländern an den IWF abgeführt und nach den festgelegten Quoten verteilt. Unter dem Dach der VN wird ein internationaler Entwicklungshilfsfonds eingerichtet. Die Verwendung des Fonds richtet sich nach den Vorgaben der zwischenstaatlichen VN-Kommission und dient zur Finanzierung von Umwelt- und Entwicklungsmaßnahmen. Zudem werden im Rahmen des Hilfsfonds Mittel zur Entschuldung der Entwicklungsländer bereitgestellt, um umfassende Konzepte nachhaltiger Entwicklung zu ermöglichen. Ein Teil des Nettosteueraufkommens wird dem IWF zur Bildung eines Stabilitätsfonds beigeordnet. Dieser dient zur Finanzierung von Stützungsmaßnahmen bei akuten Währungskrisen. Darüber hinaus tragen die Steuereinnahmen zur Deckung der den beteiligten internationalen Organisationen aus den zusätzlichen Aufgaben entstehenden Kosten bei.

7. Sicherung der Steuer gegen regionale Umgehung

Finanztransaktionen in teilnehmenden Währungen an Nichtteilnehmer sind in einer der Devisenumsatzsteuer äquivalenten Höhe zu belasten. Nichtteilnehmer sind Devisenmarktteilnehmer, die in Ländern ansässig sind, die sich nicht an der Erhebung der Steuer beteiligen. Hierzu gehören auch die Filialen von im Erhebungsgebiet der Steuer ansässigen Unternehmen in Nichterhebungsgebieten. Im Falle massiver räumlicher Umgehung der Devisenumsatzsteuer durch Verlagerung der Devisentransaktionen in beteiligten Währungen auf Märkte, die der Besteuerung nicht unterliegen, ist die Belastung solcher Finanztransaktionen entsprechend den Vorgaben des IWF zu erhöhen.

Bonn, den 21. April 1999

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Grundrichtung der Besteuerung von Devisenumsätzen

Die Devisenumsatzsteuer soll zur Verminderung kurzfristiger, spekulativer Kapitalbewegungen zwischen den Währungsräumen beitragen. Folgende Ziele werden dabei vorrangig verfolgt:

1. Nach einer langen Periode der monetaristischen Deregulierung muß einer Politik mit ökonomischer und sozialer Prägung global Geltung verschafft werden. Die Devisenumsatzsteuer lockert die enge Verbindung zwischen Zins- und Wechselkursänderungen. Der Zinsspielraum erweitert sich, da moderate Abweichungen des inländischen Zinsniveaus keine kurzfristigen Kapitalzu- oder -abflüsse auslösen. Der Handlungsspielraum einer den binnenwirtschaftlichen Verhältnissen angepaßten Wirtschaft-, Finanz- und Geldpolitik wird somit dauerhaft erweitert. Ebenso gewinnt das Zentralbankinstrumentarium bei stark verminderten spekulativen Devisenumsätzen quantitativ an Gewicht. Die Zentralbanken sind daher besser in der Lage, stabilisierend auf den Wechselkurs einzuwirken.

2. Die Stabilität der Volkswirtschaften und die Sicherung der Kontinuität langfristiger weltwirtschaftlicher Verflechtungsbeziehungen genießen Vorrang vor kurzfristiger Kapitalmobilität. Durch die Reduzierung der nicht fundamental induzierten Wechselkursschwankungen verringert sich die Unsicherheit für Außenhändler und Direktinvestoren. Gleichzeitig vermindern sich die Absicherungskosten gegen Wechselkursveränderungen. Durch die verminderten Risiken und die mit der Anlagedauer sinkende Steuerbelastung steigt die Attraktivität längerfristiger Anlagen im Verhältnis zu den kurzfristigen. Die Anlage von Kapital orientiert sich wieder verstärkt an den relevanten langfristigen Eckdaten einer Volkswirtschaft. Damit kann die Fehllenkung von Kapital vermindert, und die realwirtschaftlichen Auswirkungen plötzlicher Korrekturen können gemildert werden.

3. Die Entwicklungschancen aller Länder müssen gewahrt, wirtschaftlich schwache Länder stärker gefördert werden. Die Mittel der öffentlichen Entwicklungshilfe sind in den letzten 10 Jahren bei etwa 0,3 % des gesamten Bruttosozialproduktes der Geberländer stagniert.

   Gemessen an dem schon in den 70er Jahren definierten Ziel einer Steigerung der Entwicklungshilfe auf 0,7 % des Bruttosozialproduktes und dem gerade in den 90er Jahren gestiegenen Entwicklungshilfebedarf ist das Niveau der öffentlichen Entwicklungshilfe abgesunken. Der vermehrte Zustrom privaten Kapitals in die Entwicklungsländer kann den Rückgang der öffentlichen Entwicklungshilfe zwar quantitativ, aber nicht qualitativ ersetzen. So schreiben die VN in ihrem Bericht zur diesjährigen Sondergeneralversammlung über Umwelt und Entwicklung: „Obwohl privates Kapital das Potential besitzt, nachhaltige Entwicklung zu finanzieren, hat es bisher bezeichnenderweise Projekte vermieden, deren Hauptzweck es ist, ökologischen und sozialen Nutzen zu stiften." Darüber hinaus stellen die derzeitigen Kreditprogramme des IWF und der Weltbank, insbesondere infolge der mit der Vergabe verbundenen Konditionierung der betroffenen Länder, keinen ernsthaften Ansatz zur Entschuldung dar. Angesichts eines Schuldendienstes der Entwick-

lungsländer von etwa 50 % der geleisteten öffentlichen Entwicklungshilfe wird diese in ihrer Wirkung stark beeinträchtigt. Die Einnahmen aus einer globalen Devisenumsatzsteuer bieten gerade für die miteinander verknüpften Probleme von Verschuldung und sinkender öffentlicher Entwicklungshilfe eine Lösungsmöglichkeit. Mit ihnen besteht die Chance, durch die Kombination von Entschuldungs- und Entwicklungshilfemaßnahmen einen Fortschritt wirtschaftlich schwacher Länder nachhaltig zu unterstützen.

Die Verwirklichung dieser Ziele ist nur bei einer umfassenden, international einheitlichen Einführung der Devisenumsatzsteuer möglich. Wegen der sonst vorhandenen vielfältigen Umgehungsmöglichkeiten muß schon bei ihrer Einführung der Großteil der Devisenumsätze erreicht werden. Daher müssen zumindest die wichtigsten Finanzplätze erfaßt werden. So wären die G7 sowie die Mitglieder der EU zuzüglich Singapur, der Schweiz, China/Hongkong und Australien als Mindestbeteiligte Voraussetzung für die erfolgreiche Einführung der Devisenumsatzsteuer. Mit dieser Teilnehmergruppe würden etwa 98 % der durchschnittlichen täglichen Devisenumsätze (soweit sie von der Bank für Internationalen Zahlungsverkehr erfaßt werden) einbezogen sein.

Zu Nummer II.1 (Institutioneller Rahmen)

Da die Devisenumsatzsteuer international einheitlich eingeführt und erhoben und zudem ein großer Teil der Steuereinnahmen umverteilt werden muß, ist eine permanente Koordination der Steuererhebung und -verwendung auf internationaler Ebene unerläßlich. Zu diesem Zweck bietet es sich an, den Aufgabenbereich bereits bestehender Organisationen zu erweitern. Mit den VN und dem IWF kann auf bereits etablierte Organisationen zurückgegriffen werden. Diese verfügen über die sachliche Kompetenz und ausbaufähige Strukturen, die Steuer zu implementieren, ihre Erhebung zu überwachen, die Einnahmen zu verteilen und sie zu verwenden. Daneben können Kosten für den Neuaufbau einer internationalen Organisation eingespart werden. Die Zielrichtung des Steuereinsatzes müßte jedoch beim IWF implementiert werden, eine Neudefinition der politischen Ausrichtung des IWF wird somit notwendig.

Zu Nummer II.2 (Erhebungsgebiet)

Je umfassender Währungen und Märkte in die Besteuerung einbezogen werden, um so geringer sind die Möglichkeiten zur Verlagerung der Devisenspekulation. Dennoch könnte sich die Motivation zur Aufnahme weiterer Staaten aufgrund des ausreichenden Umfangs des Erhebungsgebietes verringern. Eine Beitrittsmöglichkeit muß jenen Ländern einen Schutz gegen Währungsspekulation bieten, deren Anteile an den internationalen Devisenumsätzen noch unbedeutend sind. Auch setzen die zur Vermeidung von Steuerumgehung notwendigen Sanktionen gegen Kapitaleinflüsse an nichteingebundene Staaten die Möglichkeit eines jederzeitigen Beitritts zur Abwehr dieser Maßnahmen voraus. Andernfalls könnten die im Vertrag eingeschlossenen Kontroll- und Sicherungsinstrumente zur Ausgrenzung und politischen Interessendurchsetzung mißbraucht werden. Auch aus grundsätzlichen politischen Erwägungen sollte jedem Land die Möglichkeit

zur Partizipation an der gestaltenden Wirkung der Devisenumsatzsteuer eingeräumt werden.

Zu Nummer II.3 (Bemessungsgrundlage und Tarif)

Mit der Festlegung eines proportionalen Steuersatzes werden kurzfristige Transaktionen wesentlich stärker belastet als längerfristige Anlagen. Ohne Berücksichtigung der Wechselkursentwicklung müßte sich eine Fremdwährungsanlage bei einem Steuersatz von 0,25 % und einer Anlagedauer von 30 Tagen um 6 % höher verzinsen als eine vergleichbare inländische Anlage. Bei 60 Tagen müßte der Zins um 3 % höher sein, während bei einer Anlagedauer von einem Jahr die Zinsdifferenz lediglich 0,5 % betragen muß. Transaktionen mit Fälligkeiten unterhalb von 8 Tagen stellen mit 81,8 % den Großteil der Devisenumsätze, während Fälligkeiten über 365 Tage nur bei 0,5 % der Umsätze vorliegen. Kurzfristige Devisentransaktionen werden bereits bei sehr geringen Ertragsaussichten vorgenommen. Für Devisenhändler relevante tägliche Kursschwankungen liegen zwischen 0,3 und 0,9 %. Die Transaktionen zwischen den Devisenhändlern mit sehr kurzen (wenige Minuten) bzw. kurzen (eine Woche) Anlagefristen betragen 65 % der gesamten Devisenumsätze. Die in der Literatur vorgeschlagenen Steuersätze variieren daher, entsprechend der jeweils favorisierten Zielstellung der Besteuerung, von 0,05 bis 1 %.

Der hier verfolgte doppelte Effekt – Eindämmung der kurzfristigen Kapitalströme zwischen den Währungen und Erzielung von Einnahmen – verlangt einen Steuersatz, der lediglich einen Teil der kurzfristigen Devisengeschäfte verhindert. Da sich die Bedingungen auf den Devisenmärkten z. B. infolge der Einführung der Steuer verändern werden, ist es sinnvoll, eine Bandbreite für den Steuersatz festzulegen. Innerhalb dieser Brandbreite wird der Steuersatz durch den IWF entsprechend den konkreten Erfordernissen festgesetzt. Eine einheitliche Besteuerung von Devisenkassa-, Devisentermin-, Devisenoptionsgeschäften, Währungsswaps und -futures ist erforderlich, um der Verlagerung spekulativer Devisentransaktionen auf andere Marktsegmente entgegenzuwirken. Grundsätzlich ist eine Gleichbesteuerung denkbar, entweder gemessen am gleichen Ressourceneinsatz oder an der gleichen Ergebnisentwicklung. Eine Besteuerung nach gleicher Ergebnisentwicklung bedeutet, daß Wertpapierbestände dann gleichbesteuert werden, wenn eine Wechselkursänderung eine gleichhohe Wertveränderung auslöst. Für den spekulativen Einsatz eines Wertpapierbestandes haben Wertveränderungen eine größere Relevanz als die Kosten seines Aufbaus. Daher ist eine Bemessung der Steuerhöhe nach der gleichen Ergebnisentwicklung eher geeignet, spekulative Aktivitäten auf unterschiedlichen Teilmärkten in gleicher Weise zu behindern.

Im Unterschied zu Kassatransaktionen sind bei der Besteuerung von Termin- oder Optionsgeschäften zumindest zwei Besteuerungszeitpunkte – Abschluß und Erfüllung des Geschäftes – möglich. Da insbesondere im Fall standardisierter Terminkontrakte offene Positionen problemlos vor Fälligkeit geschlossen werden können bzw. es bei Optionen nicht zwangsläufig zur Ausübung kommt, können nur bei einer Besteuerung zum Abschlußtermin alle Termin- und Optionsgeschäfte gleichermaßen erfaßt werden. Daneben bewirkt eine Besteuerung bei Abschluß und nach gleichem Ergebnisverhalten eine relativ stärkere Belastung der Termin- und Optionsgeschäfte, wo-

mit sich deren Hebelwirkung vermindert und so die Investition in diese derivaten Finanzinstrumente unattraktiver wird. Angesichts der Probleme und Risiken, sowohl für einzelne Anleger als auch für das gesamte Finanzsystem, die mit der starken Ausweitung der Derivate verbunden sind, erscheint eine Verminderung ihrer Wirkung gerechtfertigt.

Zu Nummer II.4 (Erhebung der Steuer, Steuerschuldner)

Die Erhebung der Steuer erfolgt am Ort und z. Z. der Entstehung der steuerpflichtigen Vergütung, also auf Basis der Devisenmarkttransaktion selbst. Im Falle der Erhebung der Steuer auf Basis der Verbuchung der Transaktion wäre eine Umgehung der Steuer durch die Verlegung der Verbuchung an einen nicht der Steuer unterliegenden Ort möglich. Dem soll entgegengewirkt werden. Ebenso dient die Erhebung durch den Staat, auf dessen Hoheitsgebiet die Transaktion stattfindet, der Vermeidung von Steuerumgehungen und Wettbewerbsverzerrungen. Alternativ könnte die Steuer durch den Staat erhoben werden, in dem der Steuerschuldner seinen Unternehmenssitz hat. In diesem Fall würde die Verlegung des Unternehmenssitzes in ein nicht der Steuer unterliegendes Gebiet ebenfalls eine Umgehung der Steuer ermöglichen und den betreffenden Unternehmen erhebliche Wettbewerbsvorteile verschaffen.

Der überwiegende Anteil (65 %) der Devisentransaktionen findet zwischen Devisenhändlern statt, weitere 20 % zwischen Devisenhändlern und anderen Finanzinstitutionen, hauptsächlich Banken. Die starke Konzentration der Transaktionen auf zwei Gruppen von Devisenmarktteilnehmern legt nahe, nur diese zu Steuerschuldnern zu erklären. Bei Devisentransaktionen mit Marktteilnehmern, die nicht zu den Steuerschuldnern gehören – wie z. B. Fonds –, sind die Steuerschuldner zur Entrichtung der gesamten auf die Transaktion entfallenden Steuer verpflichtet. Bei Devisentransaktionen zwischen Steuerschuldnern entrichtet jede Seite den halben Steuersatz.

Zu Nummer II.5 (Ausnahmen)

Zielrichtung der Devisenumsatzsteuer ist die Beschränkung kurzfristiger, spekulativer Kapitalströme zwischen den Währungsräumen. Eine Behinderung der durch reale Wirtschaftstätigkeit (Handel, Direktinvestitionen, Tourismus) und die Umsetzung währungs- und entwicklungspolitischer Maßnahmen verursachten Devisenumsätze sollen soweit als möglich vermieden werden.

Zu Nummer II.6 (Verteilung und Verwendung der Einnahmen)

Zu Nummer 6.1 (Verteilung und Verwendung des Bruttosteueraufkommens)

Der anteilige Verbleib der Steuereinnahmen bei den sie erhebenden Ländern soll die Kosten für Erhebung und Kontrolle der Devisenumsatzsteuer abdecken. Die Gliederung in einen für alle Länder gleich hohen, einen wirtschaftskraftabhängigen und einen umsatzabhängigen Anteil berücksichtigt die spezifischen Strukturen der Teilnehmerstaaten.

Durch die Zuteilung eines von Größe oder Devisenumsatz unabhängigen Anteils wird die Grundlage für Kontrolle, Erfassung und Erhebung der De-

visenumsatzsteuer finanziert. Diese Grundfinanzierung gewährleistet, daß alle Teilnehmerstaaten die notwendigen Maßnahmen tatsächlich durchführen können.

Mit größerem Bruttosozialprodukt erhöhen sich Umfang und Ausmaß der zu überwachenden wirtschaftlichen Aktivitäten und damit die Kosten der Steuererhebung. Dies wird durch die Einbeziehung des relativen nationalen Anteils am gesamten Bruttosozialprodukt der Teilnehmerstaaten berücksichtigt.

Neben einem Grundbetrag und einem wirtschaftskraftabhängigen Anteil sind Umfang und Ausmaß der Devisenmarktaktivitäten selbst ausschlaggebend für die Höhe der Erhebungskosten. Dem wird durch einen Anteil am jeweiligen Bruttosteueraufkommen bei der Bemessung der Kostenerstattung Rechnung getragen, da das Steueraufkommen von den getätigten Devisenumsätzen im Land abhängt.

Zu Nummer 6.2 (Verteilung und Verwendung des Nettosteueraufkommens)

Die Speisung des Entwicklungshilfefonds aus Einnahmen der Devisenumsatzsteuer soll zum einen den zu erwartenden Rückgang bzw. die Verteuerung privater Kapitalströme in die Entwicklungsländer kompensieren, zum anderen eine zusätzliche Finanzierungsquelle für die Entwicklungshilfe bilden. Damit wird die Rolle von kurzfristigem privaten Kapital zugunsten einer langfristigen, von nationalen oder privaten Interessen unabhängigen Entwicklungsfinanzierung zurückgedrängt.

Gerade angesichts der Tendenz rückläufiger staatlicher Entwicklungshilfe und zunehmend kurzfristigeren privaten Kapitalverwertungsinteressen müssen auch die internationalen Finanzmärkte und Vermögen an einer nachhaltigen Entwicklungsfinanzierung beteiligt werden.

Der Koppelung von Entschuldung und Entwicklungshilfe als Grundlage nachhaltiger Entwicklung kommt große Bedeutung zu. Hierdurch kann der Teufelskreis von Entschuldung und (Neu-)Verschuldung durchbrochen und eine wirkliche Chance zu einer langfristigen Entwicklung gegeben werden.

Die Bildung eines Stabilitätsfonds aus den Steuereinnahmen ist notwendig, weil die Steuer mit einem relativ niedrigen Satz spekulative Wellen gegen einzelne Währungen nicht ausschließen kann. Die Devisenumsatzsteuer verringert die Wechselkursschwankungen und somit auch die Wahrscheinlichkeit spekulativer Wellen. Letztendlich können jedoch nur Devisentransaktionen, die auf sehr geringen erwarteten Veränderungen der Wechselkursparitäten basieren (kleiner als das 2fache des Steuersatzes), behindert werden. Sind die erwarteten Wechselkursänderungen mit einiger Sicherheit größer, dann finden kurzfristige Anlagen trotz der Steuer statt. Um das internationale Finanzsystem wie auch die Menschen in den betroffenen Ländern gegen die Auswirkungen von Währungskrisen zu schützen, muß der IWF stützend eingreifen können.

Zu Nummer II.7 (Sicherung der Steuer gegen regionale Umgehung)

Da von einer tatsächlich weltweiten Einführung der Steuer aufgrund des umfangreichen notwendigen Abstimmungsprozesses und sehr unterschiedli-

cher Interessenlage nicht ausgegangen werden kann, ist es notwendig, die beteiligten Währungen vor Abwertungsspekulationen auf nichtteilnehmenden Märkten zu schützen. Die massive räumliche Umgehung der Steuer durch Verlagerung der Transaktionen auf nicht der Steuer unterliegende kleinere Finanzplätze ist infolge der Agglomerationsvorteile (Funktion als Markt-, Kontrakt- und Meinungsmacher) der großen Finanzplätze London, Tokio, New York zumindest kurzfristig nicht zu erwarten. Eine der Höhe der Devisenumsatzsteuer äquivalente Versteuerung von Finanztransaktionen an nicht der Steuer unterliegende Märkte kann ihre kurzfristige räumliche Umgehung verhindern. Mittel- bis langfristig ist jedoch trotz der äquivalenten Verteuerung mit der räumlichen Umgehung der Steuer über neuentstehende Off-shore-Plätze zu rechnen. Eine solche Entwicklung wird die Wirkung und das Einnahmepotential einer Devisenumsatzsteuer stark reduzieren. In solchen Fällen müssen die Kapitalströme durch geeignete Eingriffe, wie die weitere Verteuerung von Finanztransaktionen an Nichtteilnehmer, behindert werden. Eine Pflicht zur Hinterlegung einer unverzinslichen Einlage bei der Zentralbank des betreffenden Landes kann, als eine denkbare Maßnahme, zeitlich begrenzt bei drohender Abwertungsspekulation eingeführt werden. Grundsätzlich wirkt eine Pflichteinlage ähnlich wie die Devisenumsatzsteuer. Ihr Vorteil ist, daß die Opportunitätskosten der Einlage sukzessive mit dem inländischen Zinsniveau ansteigen. Auf diesem Weg werden Maßnahmen zum Schutz der Währung in ihrer Wirkung verstärkt. Darüber hinaus bindet die Pflichteinlage Liquidität und somit das Potential an Kapital, das für eine solche Abwertungsspekulation eingesetzt werden kann. Mittels dieses Instrumentariums kann auf Devisenmarktverschiebungen flexibel reagiert werden, ohne von vornherein real begründeten Kapitalverkehr zu reglementieren.